

University of Dundee

Os (in)visíveis da cidade

Rogéria de Andrade Nunes, Nilza; do Amaral Mello Bonatto, Daniella; Rodriguez, Andrea

Published in:
Cidades

Publication date:
2020

Document Version
Peer reviewed version

[Link to publication in Discovery Research Portal](#)

Citation for published version (APA):

Rogéria de Andrade Nunes, N., do Amaral Mello Bonatto, D., & Rodriguez, A. (2020). Os (in)visíveis da cidade: pobreza, segregação urbana e população em situação de rua em tempos de pandemia. In A. Ferreira Magalhães, C. Franco Corrêa, M. Paiva Valim, & M. de Freitas Rasga (Eds.), *Cidades: dilemas, desafios e perspectivas* (pp. 175-196). Universidade Veiga de Almeida.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in Discovery Research Portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from Discovery Research Portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

OS (IN)VISÍVEIS DA CIDADE: pobreza, segregação urbana e população em situação de rua em tempos de pandemia

Nilza Rogéria de Andrade Nunes¹
Daniella do Amaral Mello Bonatto²
Andrea Rodriguez³

RESUMO

Este artigo tem como objetivo refletir sobre o espaço urbano e sua correlação com a pobreza focalizada na população em situação de rua em meio à pandemia do COVID 19. No contexto deste debate busca-se discutir os desafios expostos pela estrutura das cidades e suas formas de habitar, onde a distância entre ricos e pobres revela o modelo de sociedade desigual em curso no Brasil. A metodologia utilizada se baseou em uma análise bibliográfica e documental e observação acerca da temática. As tensões entre as vulnerabilidades que acometem a população em situação de rua frente as orientações sanitárias de prevenção ao Coronavírus expõem as diferenças entre os que habitam espaços de privilégio e os pobres. As conclusões afirmam a gravidade das condições sociais em que vivem essas populações e a necessidade de políticas públicas urgentes que estejam alinhadas com as demandas deste grupo para garantia de sua sobrevivência com dignidade e respeito.

Palavras chaves: espaço urbano; segregação urbana; população em situação de rua; desigualdades sociais; COVID 19.

APRESENTANDO O CENÁRIO:

A pandemia da COVID-19 veio expor o esgarçamento social inerente ao processo de desenvolvimento das cidades que incide diretamente na produção e reprodução das desigualdades socioambientais, naturalizadas no âmbito da convivência social por quem nelas habitam. Pensar os impactos e os desafios postos pela pandemia requer um diálogo entre o espaço urbano e a ocupação das cidades e seus efeitos, que segregam e se manifestam através da pobreza. Elegemos relacionar no conjunto desta reflexão, a correlação entre o habitar e a população em situação de

¹ Departamento de Serviço Social; Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). E-mail: nr.nunes@puc-rio.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2208-1054>

² Departamento de Arquitetura e Urbanismo e PPGAU; Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). E-mail: daniella.bonatto@ufes.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1547-3014>

³ Senior Research Fellow; University of Dundee, UK. a.rodriguez@dundee.ac.uk. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5304-3106>

rua, por considerarmos que sua invisibilidade expressa sobremaneira a dicotomia entre um modelo de desenvolvimento que considera muito mais os interesses individuais do que uma distribuição equânime da riqueza socialmente produzida.

O século XX assistiu a uma explosão demográfica e expansão urbana sem precedentes. Em poucas décadas cidades dobraram, triplicaram sua população, tendo que enfrentar diversos desafios sociais, econômicos, urbanos, ambientais. Se por um lado o Brasil conseguiu aumentar a cobertura de serviços básicos de saneamento, energia, transporte, saúde, educação, por outro, não conseguiu vencer suas desigualdades regionais nem as intraurbanas, ao contrário, observou-se seu agravamento. Segue sendo um país de enormes desigualdades econômicas, sociais e ambientais, que se refletem numa visível desigualdade socioespacial e de condições de acesso à cidade.

No que tange ao processo de urbanização brasileira, pode-se afirmar que o crescimento urbano na lógica do automóvel e do maior lucro sobre o território levou à dispersão urbana, sacrificando a qualidade de vida nas cidades, na medida em que imputou suburbanização, grandes deslocamentos, supressão de áreas naturais, carência de espaços livres públicos para lazer e esporte, agravamento da segregação socioespacial, déficit habitacional, ociosidade de imóveis urbanos, problemas de produção de alimentos, poluição dos corpos hídricos, escassez de água, poluição atmosférica, formação de ilhas de calor, suscetibilidade a alagamentos, inundações e deslizamentos de terra, ocupação em áreas de risco, dentre outros problemas a serem enfrentados, como a própria perda da sociabilidade urbana.

O agravamento dos problemas urbanos e ambientais fez com que a ONU no início da década de 80 desse especial atenção às questões ambientais, encarregando a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de desenvolver estudos, que culminaram no Relatório Brundtland, denominado Nosso Futuro Comum (*Our Common Future*), concluído em 1987. A questão central do relatório era o crescimento das cidades, em particular das grandes cidades, seu inchaço populacional, a sobrecarga da infraestrutura urbana, a falta de empregos, o déficit de moradia e o agravamento dos problemas ambientais. Salientava também o problema das estratégias nacionais, sobretudo no Terceiro Mundo, que acabavam estimulando o crescimento polarizado de cidades, através de políticas setoriais de transporte, saúde, educação, infraestrutura e equipamentos urbanos nas grandes cidades, em vez de aplicar políticas inibidoras para as grandes cidades e estimuladoras para os centros médios e pequenos.

Para a avaliação da sustentabilidade urbana, diversos indicadores e ferramentas foram desenvolvidos, em diferentes países. Entretanto, as grandes diferenças sócio territoriais entre os países mais industrializados e os países latino-americanos é gritante, demandando a inserção de indicadores básicos que já foram superados naqueles países, mas ainda fazem parte da nossa realidade, como os que avaliam a habitabilidade, por exemplo. Também nossa grande concentração de renda e de pobreza demandam especial atenção aos indicadores de desenvolvimento social. Isto posto, observa-se que, ainda que alguns indicadores sejam mais genéricos e aplicáveis a distintas realidades sociais e econômicas, existem especificidades regionais que demandam a formulação de indicadores específicos, cabendo estudos locais e adaptações. Destaca-se, neste contexto, a especial atenção que se deve ter para com a participação social e mecanismo de controle democrático e práticas de gestão participativa como essenciais para o desenvolvimento sustentável.

Em 2001 tivemos no Brasil a promulgação do Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001, que regulamenta o capítulo “Política urbana” da Constituição Federal brasileira (BRASIL, 1988). Tal Lei, através de suas diretrizes, passou a nortear a formulação dos planos diretores urbanos e visava garantir sua efetividade e o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. A primeira diretriz do Estatuto da Cidade é a

garantia do direito a cidades sustentáveis”, em outras palavras, “o direito de todos os habitantes de nossas cidades à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, não só para as gerações atuais, como também para as futuras (BRASIL, 2001).

Porém, apesar de constituir um avanço, a efetivação do direito a cidades sustentáveis requer diversos esforços, governamentais, da sociedade civil, da iniciativa privada e passada quase duas décadas de sua promulgação, seguimos observando que não houve redução palpável das iniquidades para a vida nas cidades brasileiras. Como falar em “desenvolvimento sustentável” quando se observa um abismo social, causa e efeito da urbanização desigual?

Estas questões estão em diálogo que o cenário internacional. A Nova Agenda Urbana (NAU) foi aprovada na Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), realizada em Quito, Equador, em 20 de outubro de 2016. Foi endossada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 23 de dezembro de 2016. A NAU é um guia para orientar os esforços de desenvolvimento das cidades para uma ampla gama de atores

(estados, líderes urbanos e regionais, doadores, programas das Nações Unidas, academia, sociedade civil, entre outros) para os 20 anos seguintes. A NAU procura promover cidades mais inclusivas, compactas e conectadas através do planejamento e desenho urbano, governança urbana e legislação, e a economia urbana. Propõe-se a criar um laço de reforço recíproco entre urbanização e desenvolvimento (ONU, 2017).

O Diretor Regional da ONU-Habitat no México apresentou a conferência “Rumo a uma implementação efetiva da nova agenda urbana na América Latina e no Caribe”, na qual defendeu a necessidade de políticas e processos de redesenvolvimento, regeneração e revitalização das cidades latino-americanas – “É ideal que os países revisem suas políticas nacionais para integrar os critérios do urbanismo sustentável: cidades compactas, conectadas, integradas, inclusivas, seguras e resilientes”, citando os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) haviam sido criados durante a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável - Rio de Janeiro, 2012 – com a intenção de que esses objetivos pudessem orientar governos, empresas e sociedade “para um mundo mais sustentável e inclusivo”. No ano de 2015, os países membros das Nações Unidas se comprometeram com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável⁴ (ODS). Foram acordados 17 objetivos e 169 metas, tendo em vista a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades e dos impactos das mudanças climáticas e promovendo a justiça, a paz e a segurança de todos. O Brasil tem compromisso internacional com os ODS como Estado-Membro da ONU e lançou em 2018 a Plataforma ODS Brasil para monitoramento de indicadores. No entanto, o cenário não vem apresentando mudanças substanciais em direção a tais compromissos.

Dentre os 17 ODS, cabe destacar: Objetivo 1: **Acabar com a pobreza em todas as suas formas**, em todos os lugares; Objetivo 3: Assegurar uma **vida saudável e promover o bem-estar para todos**, em todas as idades; Objetivo 10: **Reduzir a desigualdade dentro dos países** e entre eles; Objetivo 11. **Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos**, seguros, resilientes e sustentáveis [grifos nossos]. Porém, se os ODS foram criados para a redução das desigualdades e promoção da “urbanização inclusiva e sustentável” nos diferentes países, é preciso reforçar que o Brasil, com sua dimensão continental e profundas desigualdades possui um desafio hercúleo.

⁴ Disponível em: www.nacoesunidas.org.br

Também a noção de sustentabilidade como algo de entendimento coeso e já assentado é um limitador para o enfrentamento das desigualdades.

No entanto, mesmo com todas as agendas e objetivos internacionais e que o Brasil é signatário, a ocupação das cidades é um problema recorrente e que reflete a enorme desigualdade social brasileira. Conforme aponta Marcelo Lopes de Souza (2011, p.82-83), em seu livro *ABC do Desenvolvimento Urbano*, as grandes cidades enfrentam dois grandes conjuntos de problemas – a pobreza e a segregação residencial. O autor reconhece que a pobreza não é exclusiva do ambiente urbano, apresentando-se no espaço rural também, de forma extrema. Mas indica as peculiaridades que a pobreza urbana apresenta pelas suas “formas de expressão espacial características (favelas, periferias pobres, áreas de obsolescência)”, como pelas “estratégias de sobrevivência, legais e ilegais que a ela se vinculam (do comércio ambulante ao tráfico de drogas de varejo)”. Já o segundo grande problema – a segregação residencial – é apontada como “produto exclusivamente urbano” e resultado de diversos fatores combinados, da pobreza às ações do Estado na implantação de infraestrutura “e no favorecimento dos moradores de elite”, criando disparidades espaciais. Assim, “a segregação deriva de desigualdades e, ao mesmo tempo, retroalimenta desigualdades (→ retroalimentação positiva), ao condicionar a perpetuação de preconceitos e a existência de intolerância e conflitos” (SOUZA, 2011, p.84).

Neste contexto, a existência de pessoas em situação de rua revela a fração mais aguda de uma sociedade segregada. Na própria denominação ‘rua’ marca do estigma e da exclusão a que são submetidas. Sua presença incomoda e desconcerta quem busca ver nas ruas a mesma tranquilidade asséptica de conjuntos habitacionais com circulação restrita de pessoas.

O crescente aumento da população em situação de rua nas cidades brasileiras evidencia um cenário de extrema disparidade e injustiça social que revelam os resultados de uma política econômica e social que fragmenta e fragiliza as pessoas e suas relações sociais. As ruas, diariamente, são cenários férteis dessas expressões, onde a invisibilidade assume o lugar dos (in)existentes. As condições de acesso às políticas sociais, sobretudo de assistência à saúde e à proteção social são insuficientes para o alcance desse segmento social, o que amplia, cada vez mais, uma realidade desumana e cruel.

A desigualdade social no Brasil expõe as fraturas da nossa sociedade. Vive-se uma situação antagônica na sua história econômica, pois está entre as dez maiores economias do mundo e é um

dos campeões de desigualdade social. O país passou da 78ª para a 79ª posição no ranking de 189 países na comparação com 2017. Na América do Sul, o Brasil é o quarto país com maior IDH, ficando atrás de Chile, Argentina e Uruguai (PNUD, 2019). Esta é uma manifestação de violência estrutural que está diretamente relacionada a outras formas de violência que são explicitadas pela violência intrafamiliar, comunitária, escolar e institucional. Apresenta uma realidade que a cada dia avoluma o índice de violência e promove a vulnerabilidade de milhares de pessoas, cuja renda não é suficiente para os mínimos essenciais que assegurem a sobrevivência, se tornando assim uma marca da sociedade brasileira que persiste com situações de extrema pobreza, vulnerabilidade e violência.

Segundo dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) informado através da Nota Técnica 05/2020 (BRASIL, 2020), há em torno de 146.802 pessoas que indicaram se encontrar em situação de rua em todo o país (dados de fevereiro de 2020). Para tal, faz-se necessário apresentar as condições ofertadas pelas políticas públicas para este segmento e o que vem sendo preconizado pelas autoridades sanitárias como meios de prevenção e controle.

Este artigo tem como objetivo refletir sobre o espaço urbano e sua correlação com a pobreza focalizada na população em situação de rua em meio à pandemia do COVID 19. Vamos abordar os desafios que relacionam o espaço urbano, a pandemia do COVID-19 e a população em situação de rua - segmento permanentemente exposto à carência de várias políticas públicas que perpassam a moradia, saúde, educação, assistência, entre outras, e em tempos da pandemia, agoniza.

Nesse sentido, refletir sobre este tema possui relevância social porque, diante das condições de vida deste grupo, com o crescimento da pandemia e a inexistência de políticas públicas para esse enfrentamento, acrescido da pouca oferta de espaços destinados ao acolhimento para as pessoas em situação de rua, revela-se uma realidade que desnuda as desigualdades sociais e a extrema iniquidade que acomete este segmento (in)visível da sociedade.

A COVID-19, AS RUAS E SUAS EXPRESSÕES

Em 20 de junho de 2020, o Brasil tornou-se o segundo país a passar por um milhão de casos de Covid-19 confirmados e esse número continua a subir constantemente. Especialistas dizem que os números reais são provavelmente muito maiores devido à falta de testes (BBC NEWS, 2020).

Essa pandemia expôs um cenário de desigualdades extremas que piorou ainda mais a vida de diversos grupos percebidos como experienciando diversas vulnerabilidades e em situação de extrema pobreza, como as pessoas afetadas pela falta de moradia e/ou vivendo nas ruas. Sem uma estratégia governamental clara e devido às dificuldades de manutenção dos procedimentos padrão de isolamento social e higiene, essa população não têm como se proteger do vírus, ou se distanciar socialmente, auto isolando-se.

As Nações Unidas (2020) intensificaram os pedidos de solidariedade e aumento de ajuda financeira dos países ricos, à medida que alguns dos países mais vulneráveis e com grandes níveis de desigualdades sociais e de saúde devem receber suporte para ampliar seus esforços no combate a pandemia do coronavírus.

De acordo com estimativas feita pelo Fórum Econômico Mundial (2020), o COVID-19 pode desencadear uma recessão global, revertendo até três décadas de melhorias nos padrões de vida da população. Entre 420-580 milhões de pessoas em todo o mundo poderão ser empurradas para a pobreza. Neste sentido, é vital que os órgãos governamentais, as organizações privadas, a sociedade civil e as comunidades trabalhem juntas numa resposta global e coordenada à crise do COVID-19.

Estamos em um momento crítico, porque os países mais pobres da África, Ásia e América Latina, incluindo o Brasil, estão enfrentando emergências econômicas e de saúde pública que exigem ações imediatas. Suas necessidades ficarão mais agudas nos próximos meses e anos. A crise econômica, desencadeada pela pandemia já deixou muitas famílias sem comida e sem emprego. A Organização Internacional do Trabalho espera a perda de mais de 300 milhões de empregos em tempo integral. A pobreza global está aumentando e com os efeitos do COVID-19 provavelmente o número de pessoas que sofrem de fome aguda irá dobrar, para 265 milhões (WORLD ECONOMIC FORUM, 2020).

No entanto, a pandemia não é sentida da mesma forma em diferentes países e em determinados grupos sociais, inclusive por pessoas residindo na mesma cidade. As pessoas em situação de rua e que enfrentam maior privação de direitos, em todos os sentidos, estão experimentando maiores riscos de exposição ao COVID-19. Por conta de quadros de saúde fragilizados e ou doenças pré-existentes estas pessoas estão a mercê de desfechos muito mais graves se contraírem o vírus. Desfechos sociais, de saúde, educacionais, de convivência

comunitária. Isso expõe a desvantagem estrutural a que esta população está submetida, as desigualdades e a discriminação já enfrentadas no acesso a serviços de saúde e assistência social que historicamente não são ofertados. Uma realidade bem anterior a pandemia.

O reconhecimento dos direitos iguais deve ser somado ao reconhecimento das diferenças, de modo que para haver justiça é necessário que todos os territórios e grupos recebam atenção, mas considerando suas necessidades e demandas. Logo, as ações de enfrentamento – em termos de infraestrutura, de serviços e de políticas – devem ser adequadas às diferentes necessidades, com atenção maior às desigualdades e vulnerabilidades. Assim, a importância de aplicação do conceito de equidade na construção das políticas públicas traz a possibilidade de reconhecer as diferenças tanto culturais, regionais e sociais. Em um país como o Brasil, tão desigual, a adoção do conceito de equidade é o caminho para trabalhar pela diminuição das desigualdades urbanas.

Riqueza e pobreza são expressões cúmplices da mesma sociabilidade que reproduz e legitima a desigual apropriação da riqueza. Seus efeitos resultam de processos econômicos, políticos e sociais, discriminação de gênero, cor e raça, densidade populacional e crescimento urbano, baixa renda, baixa escolaridade.

A concepção de pobreza como um fenômeno complexo e multidimensional é apontada por Yazbek (2012) como uma das manifestações da questão social⁵ e é expressão direta das relações vigentes na sociedade. Enquanto uma “categoria política que se traduz pela carência de direitos, de oportunidades, de informações, de possibilidades e de esperanças” (MARTINS, 1991, p. 15 apud YAZBEK, 2012, p.290), não se pode reduzi-la às privações materiais ou de acesso a bens. Contudo, a pobreza como categoria histórica e socialmente construída apresenta que esta gira em torno da desigualdade social, assim como a outras condições reiteradas da desigualdade. Contudo, concordamos com Yazbek (2012) ao afirmar que no Brasil “a pobreza decorre em grande parte, de um quadro de extrema desigualdade, marcado por profunda concentração de renda.” (YAZBEK, 2012, p. 290). Nesse sentido, destacamos os altos índices de desigualdade brasileiros, cujas estimativas sugerem que os 10% mais ricos de fato concentram 55% do total da renda do país. Isso

⁵ Questão social é entendida como produto e expressão da contradição entre capital e trabalho. “[...]. é expressão das desigualdades resultantes das relações capitalistas desenvolvidas a partir da relação entre o capital e o trabalho; ela expressa também rebeldia, não sendo um resultado natural da sociedade humana, mas uma reação às desigualdades impostas pela ordem social capitalista. (IAMAMOTO, 2005, p. 28).

se reflete no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) brasileiro, no qual, em 2018, o Brasil ocupou a 79ª posição entre os 169 países onde ele é aplicado. Isso caracteriza como o país se apresenta nos quesitos de educação, saúde e renda (PNUD, 2019).

Para reduzir essa distância são necessários, embora não bastem, a transferência de renda, a construção de moradias, o acesso ao trabalho, investimentos em saúde pública e educação de qualidade. A efetividade de uma ação de combate à pobreza pode ser prejudicada por problemas simples como a dificuldade em tirar documentos, a falta de conhecimento dos serviços disponíveis que muitas vezes acontece devido ao isolamento e falta de informação. É nessa ponta das desigualdades extremas que se encontram as pessoas que vivem em situação de rua.

Embora a pobreza atravessasse um conjunto substancial da população brasileira, aqui focalizamos na população em situação de rua que está à margem de ter uma vida com dignidade. Seu reconhecimento e busca por visibilidade advém de muita luta política iniciada nos anos de 1980 e tem sua culminância na formulação da Política Nacional para População em Situação de Rua, sancionada em 2009, tendo então, seus direitos assegurados e adotando o seguinte conceito e definição:

Grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória [Decreto nº 7053/2009, art. 1º, Parágrafo Único] (BRASIL, 2009, p. 8).

Em 2008, foi publicada a "Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua"⁶ (BRASIL, 2009) que identificou um contingente de 31.922 adultos em situação de rua nos 71 municípios pesquisados. Da amostra pesquisada, foi delineado um perfil desta população, majoritariamente do sexo masculino, entre 25 e 44 anos, negros, inseridos em atividades remuneradas. Esta pesquisa sobre a população em situação de rua demonstrou que ela era predominantemente masculina (82%), mas encontramos a presença feminina (18%). Do universo pesquisado, 39,1% das pessoas em situação de rua se declararam pardas. Essa proporção é semelhante à observada no conjunto da população brasileira (38,4%). Mas declararam-se brancos 29,5%, contra 53,7% na população em geral; e pretos 27,9%, contra apenas 6,2% na população em

⁶ Importante destacar que não há dados oficiais atualizados em âmbito nacional.

geral. Assim, a proporção de negros (pardos somados a pretos) é substancialmente maior na população em situação de rua. A população em situação de rua é composta, em grande parte, por trabalhadores: 70,9% exerciam alguma atividade remunerada.

Esta pesquisa subsidiou a formulação da Política Nacional para População em Situação de Rua (Decreto Federal nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009). O Decreto, ao conceituar a população de rua como grupo heterogêneo, não leva em consideração a questão racial no interior da desigualdade estrutural da sociedade brasileira.

Múltiplas são as causas de se ir viver na rua, assim como são múltiplas as realidades da população em situação de rua. Segundo Silva (2009), está claro que se trata de um fenômeno multifacetado que não pode ser explicado desde uma perspectiva unívoca e monóculas. São comumente enumeradas vários fatores motivadores da existência de pessoas em situação de rua, tais como fatores estruturais (ausência de moradia, inexistência de trabalho e renda, mudanças econômicas e institucionais de forte impacto social etc.), fatores biográficos (alcoolismo, drogadição, rompimentos dos vínculos familiares, doenças mentais, perda de todos os bens, etc. além de desastres de massa e/ou naturais (enchentes, incêndios, terremoto, etc.).

A população em situação de rua encerra, em si, o trinômio exprimido pelo termo exclusão: expulsão, desenraizamento e privação. A estrutura urbana, conforme retratada por Flávio Villaça em seu livro *O Espaço intraurbano*, relaciona os movimentos da estrutura territorial com os movimentos das estruturas sociais: a estrutura territorial está articulada a outras estruturas não territoriais - “a econômica, a política e a ideológica”. (...) “A estrutura territorial é socialmente produzida e ao mesmo tempo reage sobre o social” (VILLAÇA, 1998, p.12).

O mesmo autor vai apontar que o espaço intraurbano é estruturado principalmente pelas condições de deslocamento do ser humano enquanto portador da força de trabalho (deslocamento casa-trabalho) e enquanto consumidor (deslocamento para compras, reprodução da força de trabalho, lazer). O deslocamento das pessoas é o que estrutura o espaço, mais do que as mercadorias. No espaço intraurbano, é o transporte o elemento estruturador. Chama a atenção para a origem socioeconômica dos problemas que se manifestam no urbano, estando fora na capacidade de solução apenas pelo planejamento urbano. Para o autor, os problemas urbanos “seriam objeto de proposições que integram os aspectos econômicos, físicos, sociais e políticos das cidades” (VILLAÇA, 1998).

Fica patente que a distribuição das atividades no espaço urbano possui força determinante nas relações mais ou menos difíceis, em disparidades maiores ou menores, assim como a distribuição das infraestruturas, sobretudo de transportes. A localização da moradia em relação ao emprego possui papel central.

(...) a força mais poderosa (mas não única) agindo sobre a estruturação do espaço intraurbano tem origem na luta de classes pela apropriação diferenciada das vantagens e desvantagens do espaço construído e na segregação espacial dela resultante. Esta, (...) é uma condição necessária para o exercício da dominação por meio do espaço intraurbano (VILLAÇA, 1998, p.45).

Nesta mesma perspectiva, Lúcio Kowarick (2000, p. 23), em seu livro *Escritos Urbanos*, ao falar da produção do espaço urbano chama a atenção para a concentração dos investimentos públicos em áreas privilegiadas, onde vivem e trabalham grupos de renda média e alta, caracterizando o Estado como “ator importante no processo de especulação imobiliária e segregação social”, bem como de “valorização diferencial da terra”. Segundo Milton Santos (1979), seria perfeitamente possível afirmar que o planejamento tem sido um “instrumento indispensável à manutenção e ao agravamento do atraso dos países pobres, assim como ao agravamento ou à exacerbação de disparidades sociais”. Villaça (1998) expõe a segregação como derivada de uma luta ou disputa entre grupos sociais ou classes e que para a ecologia humana, a luta seria por “posição social e por uma conveniente implantação espacial dentro da cidade”.

Vivemos em um cenário onde as violações de direitos têm se tornado constantes, compreendendo, portanto, que ações de enfrentamento às múltiplas violências, de defesa dos direitos e agora de enfrentamento à pandemia do COVID-19, exigem tomadas de atitude urgentes. Vítimas da invisibilidade social e com múltiplas determinações sociais vinculadas às suas trajetórias de vida, a população em situação de rua traz a marca de uma sociedade marginalizada, dos estigmas, da discriminação e preconceito que se manifestam em um estado de injustiças e violências (SILVA, 2009).

No decorrer dos anos, esta política vem sendo implementada com base em alguns pressupostos, por vezes preconceituosos, sobre a forma de organização, sociabilização e comportamento da PSR, constituindo um sistema sempre provisório e de dependência, que impossibilita por vezes o acesso a estruturas mais adequadas que garantam os seus direitos constitucionais e um ambiente social, cultural e economicamente equilibrado.

Ao considerarmos a ausência de moradia destacamos a necessidade de propor a superação das situações sociais adversas. Esta situação provoca uma maior vulnerabilidade emocional e psicológica, impactando diretamente na construção individual e social de cada pessoa em situação de rua. Não somente agravam o comportamento como, muitas vezes, aniquilam sua capacidade de pensar e até de viver.

Por questão de sobrevivência, esta população, em geral, ocupa na cidade as áreas de maior concentração de recursos e serviços, uma vez que a imprevisibilidade das suas condições para sobrevivência os aproxima de onde podem conseguir alimentação e trabalhos pontuais. Muitas pessoas que se encontram em situação de rua possuem residência distante do centro urbano, mas nele permanecem, diante das possibilidades de algum tipo de trabalho, além do custo alto dos transportes para ir e vir.

Souza (2011, p. 83) vai chamar a atenção para o fato de que a segregação residencial leva à falta de interação entre grupos sociais distintos, construindo preconceitos – “a segregação realimenta a intolerâncias” ao passo que “a convivência favorece a tolerância “. Os investimentos públicos direcionado a determinadas áreas, geram discrepâncias nas condições de habitação, na escala da casa, mas também do entorno público.

O Estado, tradicional promotor da segregação residencial (junto com o capital imobiliário, ou tendo este por trás...), ao investir diferencialmente nas áreas residenciais da cidade e estabelecer estímulos e zoneamentos e outras normas de ocupação do espaço que consolidam a segregação, atua, também, como agente repressor, via de regra na tentativa de “colocar os pobres no seu devido lugar” (SOUZA, 2011, p. 90)

Por sua vez, o investimento em áreas distintas das mais estruturadas e em maior grau nas áreas mais desprovidas, bem como a oferta de melhores condições de moradia, infraestrutura, equipamentos e serviços contribuiriam para a “diminuição dos preconceitos contra os espaços segregados”, especialmente contra as favelas, e conseqüentemente, um “repercussão bastante positiva na autoestima coletiva”, importante para o “desenvolvimento urbano autêntico” (SOUZA, 2011, p.83). Em outra obra, *A Cidade e a Ágora*, Souza (2006) pondera que “planejar e gerir uma cidade não significa, apenas, planejar e gerir coisas, mas sim, acima de tudo, planejar e gerir relações sociais”.

Em face dessas distinções, a pandemia também atinge de forma diferente os grupos sociais. Embora alcance ricos e pobres, sua brutal agressão e propagação encontra terreno muito mais fértil quando alcança os grupos que estão em condições mais precárias de vida e de saúde. Populações das classes média e alta fazem o isolamento social e o trabalho remoto, o que contribui sobremaneira para o achatamento da curva neste segmento social. No entanto, falar de isolamento social para quem tem o espaço da rua como casa; higienização das mãos para quem não tem acesso à higiene pessoal regularmente; proteção de mãos, bocas, nariz e olhos para quem tem muitas vezes o lixo como fonte de renda e sobrevivência, entre tantas outras fragilidades, ficam ainda mais explícitas quando vivemos em uma guerra silenciosa que foi capaz de parar o mundo. Nenhuma das orientações descritas é possível de ser executada por este grupo populacional nas condições em que se encontram. Nesse sentido, torna-se patente a profunda iniquidade brasileira, refletida à luz da lógica do sistema capitalista de acumulação de riquezas, cuja pobreza extrema coaduna-se com seu funcionamento. Parece não haver dúvidas de que o debate sobre os direitos humanos e em defesa da vida com dignidade e respeito precisam de lutas diárias para serem conquistados.

As reflexões aqui apresentadas explicitam a ascensão do cuidado para o enfrentamento da pandemia, trazendo à memória as referências do higienismo, expressas em narrativas como fique em casa, higienize mãos e ambientes, alimente-se saudavelmente. Como ficar em casa quem não tem casa? Como manter a higiene quem não tem acesso à água? Como alimentar-se saudavelmente quem não sabe se terá alguém que lhe dê comida? A pandemia originada pelo novo coronavírus expõe as diferenças entre os que habitam espaços de privilégio e os pobres. Resultam em recomendações alheias à humilhação das pessoas em situação de rua, as quais merecem ser chamadas e reconhecidas como Pessoas Cidadãs de Rua.

CONCLUSÕES INCONCLUSAS

Até o momento da escrita deste artigo não há registros oficiais de contaminados entre a população em situação de rua. Da mesma forma, não podemos tecer afirmações sobre a população de rua que se encontra abrigada no momento, uma vez que não há dados oficiais disponibilizados pelo Ministério da Saúde. Acompanhando as informações veiculadas pela imprensa, boletins epidemiológicos e através do Fórum Permanente Sobre População Adulta em Situação de Rua do Rio de Janeiro - que é composto por diversas organizações da sociedade civil, Defensoria Pública,

Ministério Público, representante da Câmara de Vereadores, dentre outros - podemos afirmar que não foi realizado um plano de contingência específico para quem não pode se isolar, para quem não tem água para lavar as mãos nem dinheiro para comprar álcool gel. Não há nenhuma estratégia por parte do poder público a nível nacional voltada à segurança alimentar destas pessoas, bem como um caminho para que pudessem acessar o auxílio emergencial. Isto expõe a realidade de que não pensaram nestes pobres, ou talvez o seu descarte não seja um problema maior.

Para enfrentar tais condicionantes, um planejamento por parte do poder público é fundamental e exige conhecimento aprofundado sobre o grupo em questão. Favorecer o acesso à alimentação utilizando os equipamentos públicos como forma de facilitar a produção e distribuição de refeições e/ou distribuição de tickets para almoço nos restaurantes populares é um caminho. Também a possibilidade de ocupar edifícios vazios para moradia temporária dessa população, fazendo valer a função social da propriedade é uma possibilidade a ser considerada. A transferência de renda também deve contemplar esse público e, para tal, as ações governamentais necessitarão que seja viável cadastrar essas pessoas, que muitas vezes não possuem CPF nem telefone celular, conforme vem sendo utilizado para o acesso a emergência financeira disponibilizada pelo governo. Tudo isso requer que seja acrescido do aumento do número de vagas disponíveis em abrigos ou da viabilidade do pagamento de aluguel social (BENTES, 2020).

No contexto da pandemia, também é essencial a preservação da unidade e dos vínculos sociais nas hipóteses de acolhimento emergencial, sejam em espaços públicos ou privados. O acolhimento deve buscar respeitar os laços a fim de minimizar impactos na saúde mental, preservando os pertences das pessoas.

Sustentados por ações solidárias provenientes de pessoas e grupos da sociedade civil, e não por iniciativa dos governos, a população em situação de rua continuam à mercê da sorte. Assim, é premente a necessidade de ações pautadas em políticas públicas que atendam às especificidades que permeiam este grupo populacional, cuja proposta deve ser refletida com o conjunto da sociedade e implementada não como uma alternativa emergencial, mas uma resposta definitiva capaz de promover a saída efetiva da situação de rua e reconhecendo tal população como sujeitos de direitos.

REFERÊNCIAS

BBC News UK (2020). In pictures: **How coronavirus swept through Brazil**. Disponível em: <https://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-53429430>. Acesso em: 22 jul.2020.

BENTES, F. Ex-secretária dá sugestões práticas de ajuda à população de baixa renda. In: **Jornal O Dia**. <https://odia.ig.com.br/colunas/informe-do-dia/2020/04/5897293-ex-secretaria-da-sugestoes-praticas-de-ajuda-a-populacao-de-baixa-renda.html#artigoCompleto>.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**: Lei 10.257/2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana. 1. ed. Brasília, Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. **Nota Técnica** N.º 5/2020/CGRIS/DEPEDH/SNPG/MMFDH. Orientações Pop Rua COVID 19. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-54-de-1-de-abril-de-2020-250849730>. Acesso em: 06 Abr. 2020.

BRASIL. **Ministério da Saúde**. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Manual sobre o cuidado à saúde junto a população em situação de rua / Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. – Brasília: Ministério da Saúde, 2012. 98 p.: il. – (Série A. Normas e Manuais Técnicos).

BRASIL. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf Brasília, 2009.

BRASIL. **Rua**: aprendendo a contar. Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua. Brasília: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2009.

BRASIL. **Ministério da Saúde**. Coronavírus. <https://coronavirus.saude.gov.br/>. Acesso: 02 abr.2020.

CARVALHO, J. M. **Os Bestializados**: O rio de Janeiro e a república que não foi (os). 3.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

COSTA, H. S. M. Desenvolvimento urbano sustentável: uma contradição de termos? **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S.l.], n. 2, p. 55, mar. 2000. ISSN 2317-1529. Disponível em: <http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/37>. Acesso em: 12 mai 2018.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. **Relações sociais e Serviço Social e no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1999.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2007.

IVO, A. Georg Simmel e a 'Sociologia da Pobreza. In: **Cadernos do CRH** (UFBA), v. 21, p. 171-180. 2008.

KOWARICK, L. **Escritos Urbanos**. São Paulo: Editora 34, 1ª ed., 2000.

NATALINO, Marco. **Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil**. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Brasília, 2016.

ONU (Organização das Nações Unidas). Relatório de desenvolvimento humano do PNUD destaca altos índices de desigualdade no Brasil. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/relatorio-de-desenvolvimento-humano-do-pnud-destaca-altos-indices-de-desigualdade-no-brasil/> Acesso em: 12 Abr. 2020.

ONU/Habitat III. **Nueva Agenda Urbana**.

Disponível em: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Brazil.pdf> . Acesso em: 27 jul. 2020.

PAUGAM, S. **Desqualificação social**: ensaio sobre a nova pobreza. São Paulo, Cortez, 2003.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano** 2019: Além do rendimento, além das médias, além do presente: Desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI. Publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2019.

SILVA, M. L. **Trabalho e População em Situação de Rua no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009.

SANTOS, Milton. **Espaço e sociedade**. Petrópolis: Editora Vozes, 1979. 1ª ed.

SOUZA, M. L. **A prisão e a Ágora**: Reflexões em Torno da Democratização do Planejamento a da Gestão das Cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

SOUZA, M. L. **ABC do Desenvolvimento Urbano**. 6ª. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

TELLES, M. S. S. **Viver na pobreza**: experiência e representações de moradores de uma favela carioca. Rio de Janeiro: Novas edições acadêmicas, 2008.

United Nations (2020). **Funding the fight against COVID-19 in the world's poorest countries**. Disponível em: <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/funding-fight-against-covid-19-world%E2%80%99s-poorest-countries> Acesso em: 22 Jul. 2020.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano**. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

World Economic Forum (2020). How can we protect the world's poor from coronavirus and its economic effects? Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2020/06/a-covid-19-response-for-the-world-s-poor/>. Acesso em: 22 Jul. 2020

YAZBEK, M. C. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n.110, p. 288-322, abr./jun. 2012.

World Health Organization (2017). Human rights and health. Disponível em: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/human-rights-and-health> Acessado em: 22 Jul. 2020